

¿Equidad con las Acciones Afirmativas en el acceso a la educación superior pública?

Casos de Estudio: Universidad Nacional, Universidad del Cauca y Universidad del Tolima

Ponentes: Erika Camacho Moreno & Yennifer Catherine Pérez Avella

Mesa: Teoría Política

Universidad Sergio Arboleda

Abstract

Por acciones afirmativas se entiende que son los beneficios otorgados por las Instituciones de Educación Superior (IES) y el gobierno nacional para promover el acceso y la permanencia de los estudiantes que acceden a cualquier tipo de formación educativa de nivel universitario, Arias *et al* (2012), estas acciones tienen como finalidad garantizar la igualdad de oportunidades, la inclusión social y la diversidad en el sistema educativo. Sin embargo, es necesario evaluar estos programas dentro de las universidades públicas, con el fin de percibir la eficiencia de éstos y su impacto en las tasas de deserción estudiantil de las universidades, teniendo en cuenta que, para lograr una mayor inclusión social, no solo se requieren políticas de fácil acceso a la educación superior, sino que también se deben implementar programas de acompañamiento para la adaptación y el mejoramiento del desempeño del beneficiario en el transcurso de su carrera (Mayorga & Bautista, 2009). Por lo anterior, el propósito de este trabajo es investigar las acciones afirmativas con las que cuenta la Universidad Nacional (UN), la universidad del Tolima y la Universidad del Cauca, contrastándolas con la jurisprudencia que existe en Colombia respecto a los sistemas especiales de acceso y por último analizar la equidad que existe con este tipo de acciones en las universidades públicas a la luz de la teoría política.

Introducción

Una de las principales tareas en la necesaria construcción de una sociedad democrática e incluyente es el continuo aumento en la igualdad social de acceso y en las oportunidades educativas, especialmente en la educación superior, para estudiantes de menores niveles socioeconómicos y que tradicionalmente han sido excluidos de este nivel educativo, quizás por la influencia de dos factores. Por un lado, la escasez de cupos en las instituciones públicas, pues existe alta demanda y competencia por estos pocos cupos; por otro lado, a estos estudiantes le es imposible el pago de la educación privada. (Gómez & Celis, 2009).

En este sentido, es fundamental implementar programas que puedan disminuir las desigualdades educativas y sociales existentes. Un ejemplo de este tipo de programas son las acciones afirmativas, que permiten favorecer el acceso y la permanencia en la educación superior de aquellas personas con un menor nivel socioeconómico o que son más propensas a ser vulneradas. A los fines de esta investigación, nos hemos concentrado precisamente en las acciones afirmativas y en las políticas de acceso implementadas por tres universidades

públicas en Colombia, Universidad Nacional, Universidad del Cauca y Universidad del Tolima, con el fin de responder a la siguiente pregunta: ¿Hasta qué punto las acciones afirmativas de acceso y permanencia en las universidades públicas garantizan un acceso equitativo a las comunidades menos aventajadas? Este tema se desarrolla con la finalidad de analizar el debate que se ha generado respecto al derecho a la igualdad de oportunidades con la existencia de los sistemas especiales de acceso y permanencia en las IES.

Así las cosas, este trabajo pretende en primer lugar hacer una revisión de literatura con el fin de aclarar qué son las acciones afirmativas y qué tipología existe; en segundo lugar, se plantea lo que resolvió la Corte Constitucional colombiana respecto a la constitucionalidad de los sistemas de admisiones especiales en las universidades públicas; en tercer lugar, se plantean los casos de estudio, describiendo los tipos de acciones afirmativas que existen en cada una de las universidades; finalmente se realiza un análisis de estos sistemas a partir de la posición asumida por tres autores: Ernst Tugendhat, Rose Friedman y Diego Hernández.

Acciones afirmativas: la búsqueda de igualdad de oportunidades en la Educación Superior

Para iniciar, es importante aclarar qué es una acción afirmativa, según Magdalena León y Jimena Holguín (2004), es toda medida de carácter temporal con la que se busca asegurar la igualdad de oportunidades, a través de un trato preferencial, a los miembros de un grupo que ha experimentado situación de discriminación y marginalidad (León y Holguín 2004, 57).

Asimismo, por acciones afirmativas se entiende que son los beneficios otorgados por las Instituciones de Educación Superior (IES) y el gobierno nacional para promover el acceso y la permanencia de los estudiantes que acceden a cualquier tipo de formación educativa de nivel universitario, Arias *et al* (2012). En este sentido, podemos considerar que las acciones afirmativas pretenden lograr un mayor acceso, cobertura y permanencia en la educación superior, garantizando así la igualdad de oportunidades, la inclusión social y la diversidad en el sistema educativo.

Ahora bien, existen diferentes acciones afirmativas que se encuentran divididas en dos grupos. Por un lado, las acciones afirmativas de acceso que son las que se preocupan más porque el estudiante acceda a la institución de educación superior; por otro lado, las acciones afirmativas de permanencia que son las que garantizan que la experiencia del estudiante en la institución sea más agradable y logre culminar con éxito sus estudios profesionales.

A continuación se especificará en qué consiste cada tipo de acción afirmativa:

Acciones afirmativas de acceso	Acciones afirmativas de permanencia
1. Admisiones especiales	o 1. Diversos esquemas de becas y

<p>procedimientos particulares de admisión para grupos sociales, étnicos, regionales, etc. Por lo general, se asignan cupos a determinada población, con exámenes o criterios de admisión diferentes.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Exámenes diseñados para dar cuenta de la diversidad social y cultural de los aspirantes. 3. Programas de articulación y colaboración entre las IES y la secundaria, orientados a elevar el nivel académico de los futuros aspirantes al nivel superior, aumentando así sus oportunidades de acceso y permanencia en este nivel. 4. Estrategias orientadas a facilitar la empleabilidad o acceso al mercado laboral a egresados, particularmente a aquellos con crédito educativo y con escaso capital social. 	<p>subsidios al mantenimiento y la matrícula, como becas-crédito o modalidades de condonación del crédito según logros académicos, servicio médico y odontológico, residencias estudiantiles, compra de materiales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Programas de tutorías y acompañamiento académico a estudiantes. 3. Programas de oportunidades de trabajo estudiantil: monitorías, asistencias en administración e investigación, trabajo en servicios generales (vigilancia, aseo, bibliotecas, cafeterías, etc.).
--	--

Fuente: elaboración propia con base en la información suministrada por Víctor Gómez & Jorge Celis (2009).

Así las cosas, es importante resaltar que las dos acciones deben ir de la mano, dado que para lograr una mayor inclusión social, no solo se requieren políticas de fácil acceso a la educación superior, sino que también se deben implementar programas de acompañamiento para la adaptación y el mejoramiento del desempeño del beneficiario en el transcurso de su carrera (Mayorga & Bautista, 2009).

Ahora bien, en cuanto a Colombia es importante resaltar que en el año 2007, el ICETEX contrató al Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia (CID), con el fin de realizar un estudio que permitiera visualizar las características y tipologías de las acciones afirmativas en Colombia. Para ello, se elaboró un formulario con preguntas abiertas y cerradas, organizadas en cuatro capítulos: a)

antecedentes, b) tipificación de las acciones afirmativas, c) ejecución, puesta en marcha y operación de las acciones afirmativas y d) evaluación. Este formulario fue enviado a:

250 Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y privadas, de carácter universitario, técnico y tecnológico, y ubicadas en diferentes regiones del país. De ellas, 55 (22%) diligenciaron el formulario. Esta baja tasa de respuesta evidencia una escasez de acciones afirmativas en la educación superior en Colombia (Gómez & Celis, 2009).

Así las cosas, el estudio concluyó que para la mayoría de las IES la principal razón para implementar acciones afirmativas es la condición social de los estudiantes, esta se mide desde dos dimensiones: académica y económica. La primera se considera porque según las IES, los jóvenes que ingresan a la educación superior no tienen los conocimientos y competencias intelectuales para desarrollar con éxito su carrera. En cuanto a la segunda, las IES afirman que las familias no cuentan con dinero suficiente para cubrir los costos de la educación superior de sus hijos, principalmente matrícula y sostenimiento.

En este sentido, Víctor Gómez & Jorge Celis (2009), consideran que a pesar de que se ha logrado reconocer estas grandes insuficiencias en conocimientos y competencias académicas en los jóvenes de menores estratos, que aspiran a la educación superior, aún no se implementan acciones afirmativas orientadas a elevar y equilibrar su capacidad de ingreso a la educación superior. Las pocas IES que promueven programas de admisión especial de estratos 1 y 2 y grupos étnicos son en su mayoría públicas: las Universidades de Antioquia, de Caldas y Nacional de Colombia (UN) y el Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín (ITM).

Jurisprudencia: constitucionalidad de las admisiones especiales en la Educación Superior

El ingreso a la universidad y la forma en que se debería reglamentar ese ingreso han sido temas de controversia, según Javier Aguirre y Patricia Pabón (2008), la distribución de un bien escaso como lo son los cupos de acceso a la educación superior en un país como el nuestro, es un tema complejo desde los diferentes puntos de vista que se miren.

En este sentido, la problemática del tema gira en torno al otorgamiento de cupos para el ingreso a universidades estatales y las medidas adoptadas por distintas universidades del país para hacer la adjudicación de los mismos. Según Aguirre y Pabón (2008), para dar solución a este tema, la Corte Constitucional recibió varios casos de aspirantes que “consideraron vulnerados sus derechos a la educación y a la igualdad en virtud de la política de admisión especial adoptada por la universidad en donde se establecían tratos especiales para algunos aspirantes dependiendo de algunas condiciones específicas” (Pabón y Aguirre, 2008. Pág 62).

De acuerdo a lo anterior, el problema jurídico a resolver fue planteado en los siguientes términos: ¿La creación de cupos o mecanismos especiales para el ingreso a la universidad de ciertas personas o grupos sociales, constituye una violación a los derechos de igualdad y a la educación de los demás aspirantes a la educación superior en instituciones del Estado?

No obstante, como dice Aguirre y Pabón (2008), el problema jurídico a resolver no puede dejar de lado el tema de la autonomía universitaria y sus límites, de la que surgen preguntas como “¿puede la universidad darse sus reglas en cuanto a directrices sobre la admisión de sus estudiantes? Desde la legislación consagrada la respuesta es afirmativa, es decir, las universidades son autónomas para definir sus procesos de selección de estudiantes” (Aguirre y Pabón, 2008. Pág 62).

Sin embargo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-337 de 1996 determina que “el límite a la autonomía universitaria lo establece el contenido constitucional, que garantiza su protección pero sin desmedro de los derechos igualmente protegidos por la normatividad constitucional” (Pabón y Aguirre, 2008. Pág 63). Es decir, bajo el principio constitucional de autonomía universitaria, la universidad tiene la facultad de establecer las reglas para el ingreso de los aspirantes a dicha institución, pero debe ejecutarse teniendo en cuenta los derechos fundamentales de los aspirantes y los fines del Estado, previstos en la Constitución. En definitiva, la Corte considera que:

la garantía de acceso al sistema educativo no consiste en que todo aspirante deba ser admitido, ni en la ausencia de criterios de selección, sino en la posibilidad de llegar a ser aceptado en igualdad de condiciones con los demás aspirantes y dentro de las reglas de juego predeterminadas por el mismo establecimiento (Pabón y Aguirre, 2008. Pág 63).

En este sentido, podemos evidenciar dos escenarios según Aguirre y Pabón (2008). El primero, son aquellos casos en donde los aspirantes a un cupo de determinada carrera en una universidad considera que su derecho a la igualdad es vulnerado cuando se establece un sistema de admisión especial que asegura el ingreso de algunos aspirantes frente a otros, por ejemplo, el hecho de tener características diferenciadoras como ser soldado bachiller, deportista, hijo de un servidor público, entre otras. Es decir, que estas características especiales desplazan en el puesto de admisión al grupo de estudiantes que no las posee, dejando de lado el principio del mérito académico. El segundo, es el caso de aquellos que gozan de una condición especial, estos consideran que la no adjudicación de un cupo universitario, vulnera su derecho a la igualdad, pues al no estar en iguales condiciones frente a los demás aspirantes, deben gozar de un criterio diferenciador para hacer efectivo su derecho a la igualdad, por ello consideran que el Estado tiene la obligación de hacer efectivos los medios para que dicha igualdad se materialice.

Línea Jurisprudencial

En el desarrollo de esta línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, encontramos por una parte la *sentencia Fundadora*¹ conocida como la T-002 de 1994. La sentencia resuelve

¹ La sentencia fundadora se promulga en un momento en donde existe un vacío jurisprudencial sobre el problema en concreto. Su utilidad radica en que permite identificar el punto de partida de la línea en estudio, pero puede suceder, como de hecho sucede en muchos casos, que la solución planteada en dicha sentencia no sea la posición dominante o que defina el balance jurisprudencial al que ha llegado el juez.

la situación de una joven que no fue admitida al programa que aplicó, pues existían cupos especiales para los hijos de profesores y empleados de la universidad, que disminuían el ingreso a los estudiantes que siguen el conducto regular. En esta sentencia, la corte afirma que debe existir igualdad de condiciones con los aspirantes, dentro de las reglas determinadas por la institución. Con base en lo anterior, la corte estipula que:

Es contrario a la Constitución el hecho de incorporar normas dentro del reglamento universitario que favorezcan a un grupo de aspirantes determinado en detrimento del derecho a la igualdad del grupo no favorecido, pues se desconoce el derecho al acceso a la institución de aquellos que asisten al proceso de admisión sin un trato especial. (Pabón & Aguirre, 2008, P. 67)

Ahora bien, por otro lado encontramos la *Sentencia Hito*² conocida como la T-441 de 1997 en la cual la corte revisa un fallo de tutela de un joven que no fue admitido al programa al cual se presento; de este fallo, la corte define las reglas jurisprudenciales a tener a futuro, con base en dos sentencias de constitucionalidad. La primera es la C-022 de 1996, en la cual se resuelve la constitucionalidad de la ley 48 de 1993, el literal que estipula otorgar un 10% más en el resultado de la prueba de Estado a aquellos que prestaron servicio militar. En esta situación, prima el criterio meritorio a la excelencia académica. La segunda es la C-210 de 1997, en esta se resuelve la constitucionalidad del artículo 186 de la ley 115 de 1994 que contempla a los hijos de educadores y Fuerzas Armadas que murieron en servicio que tengan un privilegio en el ingreso a las Instituciones de Educación Superior. Al igual que en la sentencia anterior, la corte define el criterio meritorio por encima de cualquier distinción fuera de lo académico.

Finalmente, encontramos la *Sentencia Arquimédica*³ de la línea jurisprudencial, conocida como la T-004 de 1999. Aquí se apela a la corte el amparo constitucional a un joven que no supero el proceso de selección a la universidad, a pesar de tener el puntaje más alto que otros aspirantes. En esta sentencia, la corte la Corte efectivamente examinó la constitucionalidad de “incluir criterios diferenciadores a la hora de distribuir un bien escaso como lo es la educación.” (Aguirre & Pabón, 2008, P. 66)

En conclusión, la Corte decide estudiar la constitucionalidad de las excepciones a la regla de que el otorgamiento de los cupos sea por mérito académico. Pues es cierto que el parámetro general es la excelencia académica, no obstante, la universidad puede encontrar justificado entregar cupos especiales cuando con dicha distinción “se persigue contrarrestar las condiciones desiguales con las que arriban a los exámenes de admisión los distintos aspirantes a ingresar a la universidad, o se procura dar cumplimiento a los fines de la institución universitaria” (Aguirre y Pabón, 2008. Pág 75). En este sentido, la medida a favor de un grupo con el fin de igualar condiciones de acceso podría considerarse viable si se cumplen dos requisitos:

² En la sentencia hito, la Corte trata de definir con autoridad una sub-regla de derecho constitucional en la que, por lo general, el problema jurídico tiene una solución más compleja que la esbozada en la sentencia fundadora de la línea. Esta sub-regla es la forma en que la Corte interpreta una norma constitucional según la situación fáctica que deba resolver. Una sola línea jurisprudencial, como es sabido, puede tener más de una sentencia hito en la medida en que en este tipo de sentencias también se presentan cambios o giros al interior de la línea

³ La sentencia arquimédica, es una sentencia actual (preferiblemente la más reciente) que resuelve el problema jurídico que se estudia. La importancia de su identificación radica en que permitirá rastrear las sentencias que han resuelto hechos similares

1. Que el número de cupos a asignar de acuerdo con estos criterios sea notablemente inferior con respecto al total de los cupos.
2. Que en el procedimiento de admisión de alumnos a través de estos criterios diferenciadores se tenga en cuenta la capacidad académica de los aspirantes que bajo condiciones especiales compiten por los cupos, esto con el fin de asegurar que los aspirantes que luego sean elegidos tengan unas capacidades académicas que sirvan de garantía para la culminación del proceso que inician (Aguirre y Pabón, 2008.Pág 75).

Ahora bien, la Corte Constitucional determinó con base en los dos requisitos establecidos, la constitucionalidad de los cupos especiales concedidos por las universidades, con el objetivo de estipular si se ajustan o no a lo dispuesto, para definir los cupos especiales que deben seguir funcionando. En este sentido, la siguiente tabla muestra las acciones afirmativas que la Corte determinó que se deben seguir aplicando o no en las universidades.

Acción afirmativa	Constitucionalidad de los cupos especiales
<p>Los cupos especiales para los hijos y el cónyuge o compañero (a) permanente de los profesores, empleados, ex-profesores, ex-empleados y jubilados de la universidad.</p>	<p>La Corte afirma que si bien otorgar estímulos a los servidores de la universidad resulta un objetivo conforme a los postulados constitucionales, no es de recibo que dichos estímulos versen sobre bienes públicos escasos. En este sentido, la Corte eliminó el tratamiento especial a los hijos de algunos servidores públicos en la medida en que el trato diferenciador resulta desproporcionado, pues aunque el fin perseguido por la norma, que no es otro diferente al de otorgar estímulos a los funcionarios de Estado, sea válido, dicho fin se puede lograr mediante otros medios.</p>
<p>Cupos especiales para aspirantes según su lugar de procedencia: Ante este caso se plantean dos situaciones: La primera se refiere al otorgamiento especial de cupos a aspirantes provenientes de municipios del departamento en el que</p>	<p>En cuanto a la primera situación, la Corte señaló que no es válido otorgar cupos preferentes a estudiantes provenientes de las diferentes regiones del departamento en el que se encuentre el centro universitario, porque al permitir esa distinción se atendería injustificadamente contra el</p>

<p>se encuentra la universidad, y la segunda, por su parte, se refiere al otorgamiento de cupos especiales a aspirantes provenientes de zonas marginadas del país</p>	<p>derecho a la igualdad de dos tipos de aspirantes: a) los aspirantes a cupos universitarios provenientes de regiones en donde no hay universidades del Estado o habiéndolas no se ofrecen los programas a los que dichos postulantes aspiran y b) todos los aspirantes en general, en la medida en que se desconoce el criterio general del otorgamiento de cupos amparado en méritos académicos.</p> <p>En cuanto al tratamiento especial para el ingreso a la universidad en el caso de los aspirantes de zonas marginadas o pobres, para la Corte es una forma de contrarrestar esas diferencias de origen, que tienen como consecuencia el que los aspirantes de esas zonas, en la práctica, tengan escasas posibilidades de acceder a los estudios superiores.</p>
<p>Cupos especiales para los deportistas</p>	<p>Aunque la Corte reconoce que un cupo especial en favor del ingreso de los deportistas a la universidad, tiene un fin constitucional válido, es un objetivo que puede lograrse a través de otros medios que resulten menos lesivos para la mayoría de los demás aspirantes a ingresar a la universidad. Por ello, descarta la aplicación de dicha distinción por tratarse de una discriminación no proporcionada de acuerdo con los fines constitucionales.</p>
<p>Cupos especiales para reinsertados:</p>	<p>La búsqueda de la paz y la creación de las condiciones materiales sobre las que se asienta este propósito, vinculan a todas las instituciones públicas, incluidas las universidades. El fin perseguido por la disposición a favor de cupos especiales para los desmovilizados constituye un fin constitucional y una fórmula apropiada</p>

	para lograr vincular a estas personas al seno de la sociedad a través de su ingreso a la universidad.
--	---

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por Aguirre y Pabón (2008)

Asimismo, es importante resaltar que el 4 de Agosto de 2006, el Congreso de la República expidió la Ley 1084 de 2006, en la cual se exige a las universidades la creación de sistemas especiales de admisión para bachilleres de los departamentos donde no haya instituciones de educación superior y para aquellos que provengan de municipios de difícil acceso o con problemas de orden público, a la vez que crea, en el ICETEX, una línea de crédito en condiciones especiales para esta población educativa.

Casos de estudio:

Universidad Nacional de Colombia

En 1864, José María Samper, presentó un proyecto de ley al Congreso que se llamó Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia. Así las cosas, la Universidad Nacional de Colombia fue creada el 22 de septiembre de 1867, cuando se expidió la Ley 66 del Congreso de la República, en donde se establece como un ente universitario con plena autonomía vinculado al Ministerio de Educación Nacional, con régimen especial, de carácter público y perteneciente al Estado⁴.

Además, la Universidad cumple funciones no administrativas, que se orientan a promover, en nombre del Estado, el desarrollo de la educación superior hasta sus más altos niveles; favorecer el acceso a ella y estimular la docencia, la investigación, las ciencias, entre otras, para alcanzar la excelencia. Asimismo, por ser una institución de carácter nacional, actualmente está conformada por ocho sedes en todo el país.

Consideremos ahora, el caso de la Universidad Nacional con sede en Bogotá. Para iniciar, es necesario aclarar que para ingresar a esta institución los aspirantes deben presentar un examen de admisión, que tiene como propósito evaluar el nivel académico de los aspirantes a ingresar como estudiantes. Ahora bien, según la resolución 002 de 2014⁵, el puntaje mínimo de admisión es el que resulte del último aspirante regular admitido a la Universidad Nacional en la respectiva convocatoria, el cual no podrá ser inferior a 500 puntos. Los aspirantes que obtengan un puntaje inferior a éste no podrán continuar en el proceso de admisión.

⁴ Información disponible en: <http://unal.edu.co/la-universidad/historia/>

⁵ Por la cual se reglamenta la admisión a los programas curriculares de pregrado de la Universidad Nacional de Colombia.

Por otra parte, la universidad ha implementado programas de acción afirmativa, el cual se denomina Programa de Admisión Especial (PAES), creado en 1986 y aprobado por el Consejo Superior Universitario, con el fin de beneficiar y facilitar el ingreso a aquellas poblaciones que habían sido excluidas del sistema de educación superior. Según, León y Holguín, el PAES es el programa de acción afirmativa con mayor cobertura y trayectoria que existe en Colombia y que ha permitido el ingreso y graduación de indígenas provenientes de las zonas más apartadas del país (León y Holguín 2005, 155). Este programa se enfoca hasta el momento en cuatro áreas. Es necesario aclarar en qué consisten los beneficios otorgados a cada una de las siguientes áreas:

Acción afirmativa	Descripción acción afirmativa (acceso o permanencia)
Programa para estudiantes indígenas (1986) ⁶	<p>Acceso: Establece que el 2% de cupos de cada carrera sea para miembros de las comunidades indígenas. Para ingresar a la Universidad Nacional de Colombia el aspirante deberá obtener como mínimo en el respectivo examen de admisión un puntaje igual al mínimo obtenido por el último aspirante regular admitido en la Universidad en todas sus carreras para el período académico que se concurse. Los indígenas que son admitidos solamente pagan la matrícula mínima que establece la UN.</p> <p>Permanencia: Pueden ser beneficiarios de un Préstamo-Beca para que cubran los costos mensuales de vivienda y alimentación.</p>
Programa para mejores bachilleres de municipios pobres (1989) ⁷	<p>Acceso: Establece que el 2% de los cupos de cada carrera serán para los aspirantes de municipios pobres, que son seleccionados semestralmente por el Comité de Admisiones. Además, los aspirantes deberán obtener el puntaje mínimo de ingreso ordinario que se establezca para la Universidad, en los respectivos exámenes de admisión. Quienes sean admitidos, pagarán la matrícula mínima.</p> <p>Permanencia: serán beneficiarios del préstamo-Beca, el mantenimiento de este préstamo-beca a lo largo de la carrera estará sujeto al rendimiento académico de cada estudiante.</p>
	<p>Acceso: El Comité de Admisiones establecerá semestralmente los colegios que podrán participar en el programa y el número</p>

⁶ **ACUERDO 22 DE 1986:** Por el cual se dictan disposiciones acerca del ingreso a la Universidad de integrantes de Comunidades Indígenas. **ACUERDO 018 DE 1999:** Por el cual se modifica el Acuerdo 22 de 1986 Programa Especial para la Admisión de Bachilleres Miembros de Comunidades Indígenas

⁷ **ACUERDO 93 DE 1989:** Por el cual se crea el Programa de Admisión para Mejores B Bachilleres de Municipios Pobres.

<p>Mejores bachilleres del país (1990)⁸</p>	<p>de formularios de inscripción que serán enviados de manera gratuita. Los aspirantes a los cupos establecidos en el presente programa serán admitidos a la Universidad en las mismas condiciones que los demás estudiantes regulares. Los aspirantes admitidos, en desarrollo del presente programa, pagarán la matrícula mínima.</p> <p>Permanencia: serán beneficiarios del préstamo beca, en el monto que resulte del análisis de su situación socioeconómica. El mantenimiento de este préstamo beca, a lo largo de la carrera, estará sujeto al rendimiento académico de cada estudiante, según reglamentación que para el efecto expida la Rectoría de la Universidad.</p>
<p>Programa de admisión especial a mejores bachilleres de población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal (2009)⁹</p>	<p>Acceso: a partir de la convocatoria para el primer semestre de 2010, la Dirección Nacional de Admisiones ofrecerá inscripciones gratuitas a colegios ubicados en municipios pobres con población mayoritariamente afrocolombiana, destinadas para los mejores bachilleres de la población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal de estratos 1 ó 2 pertenecientes a estos colegios.</p> <p>Los aspirantes por este programa de admisión especial deberán presentar las pruebas de admisión en las mismas condiciones que los demás aspirantes y deben cumplir con todos los requisitos exigidos por la Universidad para ser estudiantes. Estos pagarán una matrícula mínima.</p> <p>Permanencia: podrán ser beneficiarios de los programas de bienestar universitario existentes en la Universidad.</p>
<p>Víctimas del conflicto armado interno en Colombia (2012)¹⁰</p>	<p>Acceso: La Dirección Nacional de Admisiones de la Universidad Nacional de Colombia destinará, para cada periodo académico, un número de inscripciones gratuitas para ser distribuidas entre estudiantes de grado 11 que se encuentran inscritos en el Registro Único de Víctimas.</p> <p>Los aspirantes por este programa de admisión especial deberán presentar las pruebas de admisión en las mismas condiciones y exigencias académicas que los aspirantes por admisión regular y deberán cumplir con todos los requisitos exigidos por la</p>

⁸ **ACUERDO 30 DE 1990:** Por el cual se crea el programa de mejores bachilleres.

⁹ **ACUERDO 013 DE 2009:** Por el cual se crea el Programa de admisión especial a mejores bachilleres de población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal.

¹⁰ **ACUERDO 075 DE 2012:** Por el cual se crea el programa de admisión especial a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia.

	<p>Universidad para ser estudiantes.</p> <p>Permanencia: Las Direcciones Académicas y de Bienestar Universitario de Sede harán seguimiento a los estudiantes admitidos por este programa y desarrollarán un programa de apoyo a esta población con enfoque diferencial, con el fin de contribuir a la permanencia y culminación exitosa de su proceso de formación profesional</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por los diferentes acuerdos publicados por la Universidad Nacional de Colombia

Universidad del Cauca

La Universidad del Cauca fue creada en Popayán en 1827, por iniciativa de Francisco de Paula Santander. Esta universidad tiene un proceso de selección para los aspirantes a un cupo de pregrado, se realiza mediante un examen de admisión interno, escogiendo a los estudiantes que hayan obtenido los mejores puntajes en forma descendente hasta llenar el cupo de cada programa. Asimismo, para presentar el examen de admisión debe ser bachiller o estar cursando el último grado y haber presentado las pruebas de Estado, SABER 11 (Universidad del Cauca, 2015).

Ahora bien, es importante aclarar que la Universidad del Cauca, al igual que la Nacional, ha implementado acciones afirmativas para ciertos grupos, estas serán descritas en el siguiente cuadro:

Acciones afirmativas de ingreso	Acciones afirmativas de Permanencia
Un (1) cupo por programa para bachilleres de los departamentos donde no haya instituciones de educación superior, previa consulta al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIES.	100% a los estudiantes que obtengan los (3) primeros puestos y su promedio aritmético no sea inferior a (4.2).
Un (1) cupo por programa para aspirantes que provengan de municipios de difícil acceso o con problemas de orden público, previa consulta al Ministerio de Transporte y al Ministerio del Interior y la Justicia.	70%, a los hijos o cónyuges de docentes y funcionarios de la Universidad del Cauca con promedio igual o superior a (3.5)
Un (1) cupo por programa para bachiller proveniente de las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	50% para estudiantes matriculados en trabajo de grado, para hijos de docentes cátedra, y los estudiantes que ocupen el segundo y tercer puesto y su promedio no sea inferior a (4.0).
Un (1) cupo por programa para bachilleres afrodescendientes que provengan de los territorios de la Costa Pacífica del Departamento del Cauca.	50% y del 30% a los estudiantes destacados en deporte o actividades culturales a nivel zonal o nacional.
Un (1) cupo por programa para bachilleres indígenas del Departamento del Cauca.	Cuenta con residencias universitarias tanto femeninas como masculinas, lo cual busca facilitar vivienda a estudiantes universitarios de escasos recursos económicos, cuyas familias no residen en la zona urbana de Popayán.
Un (1) cupo por programa para bachiller	Cuenta con servicios de consultas médicas, de

proveniente de zonas marginadas del Departamento del Cauca.	odontología, Optometría, orientación en salud sexual, psicología y Psiquiatría.
Bachiller con mención Andrés Bello. Si ha tenido el mejor desempeño en todas las disciplinas evaluadas en los Exámenes de Estado, a nivel departamental o nacional (Ley 115 de 1994 artículo 99, Decreto 644 de 2001), debe adjuntar la fotocopia del diploma o documento que le otorga este derecho. Estos beneficiarios pueden acceder al programa que deseen sin necesidad de presentar prueba de admisión interna.	
Servicio militar obligatorio: Este caso es únicamente para aspirantes que hayan iniciado la prestación del Servicio Militar Obligatorio bajo banderas entre el 3 de marzo de 1993 Y el 25 de enero de 1996 (Ley 48 De 1993 Y Sentencia C-022 De 1996). Debe adjuntar fotocopias de la libreta militar y de la libreta de conducta.	

Fuente: elaboración propia con base en los datos suministrados por la Universidad del Cauca

El cuadro anterior evidencia que, las acciones afirmativas en la Universidad del Cauca son de acceso y de permanencia. La primera, tiene como requisito que los beneficiarios de los cupos especiales deban acreditar un puntaje ponderado igual o superior al mínimo establecido para cada uno de los programas. Los cupos se asignarán a quienes obtengan el puntaje más alto en el examen de admisión, después de agotar el cupo ordinario en cada programa. En cuanto al tema de permanencia se puede observar, por un lado, que la Universidad otorga incentivos que buscan el reconocimiento, la dedicación y permanencia del quehacer universitario por sus logros otorgando descuentos en los derechos básicos de matrícula; por otro lado, se proporciona a los estudiantes una serie de servicios para que se sientan acompañados a lo largo de su vida universitaria, por ejemplo, las residencias universitarias.

Universidad del Tolima

La Universidad del Tolima se inauguró oficialmente en 1955, luego de que en 1945 el diputado a la Asamblea del Departamento del Tolima, Lucio Huertas Rengifo, presentó un proyecto de ordenanza por el cual se creaba la Universidad del Tolima. Esta institución, no lleva a cabo ningún examen específico para el acceso de los aspirantes. No obstante, el proceso de selección se fundamenta en el mérito académico expresado a través de los resultados de las pruebas de Estado SABER 11, obtenidos por los aspirantes, particularmente en las áreas del núcleo común, las cuales tienen ponderaciones diferentes por cada programa académico (Universidad del Tolima, 2015).

Ahora bien, la Universidad del Tolima también ha implementado varias acciones afirmativas, las cuales serán evidenciadas en el siguiente cuadro:

	Los bachilleres de las minorías étnicas (indígenas y afroamericanos) que habiéndose inscrito no hayan logrado su admisión, pueden ser admitidos dentro
--	--

<p>Acciones afirmativas de acceso</p>	<p>de los cinco (5) cupos adicionales de cada programa que para este efecto se disponen. Estos cupos se otorgarán por solicitud de sus organizaciones, o en su defecto de instituciones responsables del Estado.</p> <p>Los bachilleres con méritos de acuerdo con la Ley Estatutaria del Deporte, que habiéndose inscrito no hayan logrado su admisión, pueden serlo dentro de los dos (2) cupos adicionales de cada programa que para este efecto se disponen. Estos cupos se otorgarán por la presentación de una certificación de COLDEPORTES que acredite sus méritos.</p> <p>Distinción Andrés Bello (incluye los dos mejores Bachilleres de los Municipios del Departamento del Tolima, diferentes de Ibagué).</p>
<p>Acciones afirmativas permanencia</p>	<p>1. La Universidad del Tolima con el objeto de apoyar económicamente y exonerar del pago de los derechos de matrícula a sus estudiantes, otorga las siguientes BECAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para aquellos estudiantes que teniendo un rendimiento académico a partir de aceptable y que son de menores recursos económicos. • Incentivo para aquellos estudiantes que reciban reconocimiento en campeonatos nacionales, internacionales, olímpicos o mundiales, reconocidos por Coldeportes. • Incentivo para aquellos estudiantes que en representación de la Universidad se hayan destacado en festivales o concursos culturales nacionales o internacionales, ocupando uno de los tres primeros puestos, ya sea individualmente o en grupo. • Para aquellos estudiantes que tengan méritos en trabajos académicos y de investigación. • Para el estudiante con el más alto promedio de calificación de cada nivel, de cada programa, siempre y cuando vaya nivelado y haya obtenido un promedio de notas igual o superior a cuatro punto dos (4.2). <p>2. Asimismo, la Universidad otorga un apoyo alimenticio a los estudiantes de escasos recursos, representado en un diario (desayuno, almuerzo y comida).</p> <p>3. La Universidad del Tolima con el objeto de proporcionar a sus estudiantes un medio de vida decoroso y un ambiente idóneo para el estudio, otorgara 28 cupos dentro de las residencias estudiantiles. Se tendrá en cuenta exclusivamente el rendimiento académico, mérito personal y carencia de recursos económicos.</p> <p>4. La Universidad otorgará incentivos económicos por trabajo administrativo al servicio de la institución, creando las asistencias administrativas; de igual manera a los estudiantes que trabajen en las monitorias académicas.</p> <p>5. La Universidad otorgará anualmente una beca completa al mejor bachiller del Departamento del Tolima, según el ICFES, siempre y cuando éste haya sido admitido en la Universidad.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en los datos suministrados por la Universidad del Cauca

Contraste de Acciones Afirmativas entre la Universidad del Cauca y la Universidad del Tolima con la Universidad Nacional

Teniendo en cuenta los datos de las tablas anteriores de la Universidad del Cauca y la Universidad del Tolima, podemos encontrar que estas dos universidades permiten el acceso especial a las comunidades indígenas al igual que la Universidad Nacional, sin embargo sus acciones afirmativas son superficiales, pues para la del Cauca, se ofrecen acciones afirmativas de permanencia al brindar residencias universitarias para los casos que presenten dificultad económica o que no cuentan con familia en los alrededores de Popayán. Por su parte, la del Tolima cuenta con acciones afirmativas de acceso, al conceder los 5 cupos adicionales por programa si no pasan el examen.

Estas acciones en contraste con las de la Universidad Nacional son incompletas, pues para esta última las comunidades beneficiadas por estos sistemas no sólo reciben acceso especial, sino que brindan un apoyo de permanencia al crear los préstamos-beca con los que financian el sostenimiento de dichos estudiantes a lo largo de la carrera. A grandes rasgos, es evidente que la Universidad del Cauca premia a los estudiantes y aspirantes con mejores resultados académicos al enfocarse en la permanencia de los estudiantes que cumplan esas características, mientras que la Universidad del Tolima se enfoca en su gran mayoría en permitir el acceso al otorgar becas para consolación de la matrícula.

A pesar de las normativas que impulsan al acceso de personas en desigualdad de condiciones, la UN tiene un sistema de acceso PAES que no se enfoca en algún tipo de acción afirmativa, sino que en todos sus programas toma en cuenta tanto acceso como permanencia de los estudiantes que ingresan por este sistema, con el fin de evitar en gran medida la deserción. Esta particularidad que tiene la UN nos deja de presente que la realización de estas acciones afirmativas deben ser en conjunto con acceso y permanencia, para tener mayor solidez sobre esta y así evitar las deserciones que puedan ocurrir con este sistema especial de acceso.

Igualdad de oportunidades en las universidades públicas: Universalismo vs selectivismo en el sistema de educación superior

Como se ha mencionado anteriormente, a través de la jurisprudencia que ha desarrollado el tema de igualdad de oportunidades para el ingreso a las universidades públicas, la institución universitaria tiene la autonomía de escoger el sistema de ingreso de los aspirantes a la universidad. Asimismo, la libertad que se le otorga a las instituciones debe procurar el mínimo de perjuicio a los aspirantes, por lo que se implementan sistemas especiales de acceso y permanencia para las comunidades menos aventajadas, con el fin de conservar el derecho a la igualdad de oportunidades de los individuos. Sin embargo, la creación de estos sistemas ha puesto en jaque el derecho a la igualdad ya que los estudiantes que buscan ingresar por el sistema ordinario sienten una violación a su derecho ya que disminuyen los cupos de ingreso y se otorgan a los aspirantes del sistema especial.

Esta situación la podemos analizar desde distintos paradigmas de políticas, en primer lugar tenemos un enfoque universalista el cual “promueve el principio que todos los ciudadanos deberían ser igualmente titulares de un estándar de vida decente y que todos los derechos de la ciudadanía social y el estatus, deben ser garantizados incondicionalmente.” (Hernández, (s.f), P. 8); En este sentido, el universalismo guiado hacia el enfoque institucional redistributivo, no distingue diferencia alguna entre los individuos como la raza, la clase social, la religión, el género, etc, sino que de acuerdo a Titmuss (1974) centra al bienestar social como institución que proporciona los servicios generales basándose en el principio de necesidad. Ernst Tugendhat quien plantea una posición liberal-igualitarista en su texto *liberalismo, libertad y el asunto de los derechos humanos económicos*, pretende dar a entender que los derechos económicos y sociales deben estar dentro del esquema de los derechos humanos universales. En este sentido, Tugendhat considera que “los derechos humanos económicos, son en general, derechos positivos que obligan al gobierno a proveer bienes y servicios” (Tugendhat, 1998. Pág 249). Es decir, que el gobierno debe garantizar condiciones de libertad, por ello se debe intervenir para garantizar los bienes y servicios, como es la educación, el trabajo, la salud, etc.

Así las cosas, lo que se puede evidenciar es que las personas dentro del Estado no son iguales ni en sus recursos, ni en sus oportunidades y capacidades, por ello el Estado debe intervenir con el fin de lograr una igualdad de derechos en la sociedad. En este sentido, el Estado debe intervenir con el fin de garantizar que todos tengan acceso a la Educación Superior, y precisamente las acciones afirmativas permiten que aquellos menos aventajados tengan la oportunidad de ingresar a la universidad, garantizando su condición de libertad, debido a que se provee un bien escaso como es el acceso a la educación.

En segundo lugar tenemos una posición neoliberal planteada por Rose Friedman y en contraposición a lo que plantea Tugendhat, donde podemos evidenciar por un lado, que existe una aceptación de las desigualdades en la sociedad y por otro lado, se elimina el papel social del Estado. En este sentido, Friedman (1980) rechaza la igualdad de resultados y considera que las desigualdades son beneficiosas para la sociedad, es decir, este autor no concibe que todos tengan las mismas oportunidades y los mismos resultados, pues así todos empecemos en una misma posición en algún momento las personas con mejores capacidades para determinada actividad van dejando atrás a aquellos que no tienen las mismas capacidades y sería injusto que algunos tengan que retrasar su proceso por esperar a los que no tienen un avance.

Asimismo, Friedman se opone a una justicia distributiva y rechaza las políticas sociales por parte del Estado, pues considera que no se debe aceptar un tipo de distribución más allá de la caridad de cada individuo y el Estado tampoco podría asumir la carga que genera las políticas sociales. En este sentido, podemos evidenciar que un autor como Friedman no estaría de acuerdo con las acciones afirmativas debido a que para él las desigualdades son justas y el Estado no debe intervenir para eliminarlas.

Ahora bien, teniendo en cuenta la jurisprudencia frente a las acciones afirmativas Friedman consideraría que efectivamente se vulnera el derecho de aquellos aspirantes que desean ingresar a la universidad por medio el sistema ordinario, pues por favorecer a aquello menos aventajados le está quitando la oportunidad a otros de acceder a la universidad, con lo cual Friedman diría que no se está garantizando una condición de competencia entre los dos tipos de aspirantes a la universidad, sino que el Estado está privilegiando a unos en detrimento de los otros, lo cual para este autor no sería justo.

En tercer lugar tenemos una posición selectivista, la cual establece que las instituciones de bienestar social intervienen para ofrecer beneficios a los individuos, cuando estos no cuentan con la capacidad de satisfacer sus necesidades bien sea por el camino de la familia o por el mercado privado (Titmuss, 1974). Este modelo residual de política social tiene como características la estratificación de la sociedad; el establecimiento de programas de apoyo temporales mientras se completa la satisfacción de las necesidades básicas que se suplen. En este punto cabe aclarar que, estos programas temporales “no se basan en cubrir la necesidad, sino en el mínimo de hogares para quienes alcance la cantidad presupuestada” (Hernández, (s.f), P. 10). En este sentido, una política selectivista encasilla a las acciones afirmativas con el fin de erradicar la pobreza extrema de la sociedad y brindarles la posibilidad a los menos aventajados de superar la situación de pobreza, acceder a los bienes que toda persona tiene derecho y de esta manera vivir dignamente.

Con todo lo anterior, se considera que el alcance de la educación superior en Colombia para los aspirantes menos aventajados se puede obtener con una política que esté a favor de la igualdad y a la vez brinde un trato especial temporal para aquellos que no cuentan con las mismas condiciones que los demás individuos para garantizar su derecho al ingreso a la educación superior específicamente. Esta política estaría enfocada en un selectivismo con el fin de permitir el progreso de todos los estratos sociales, así se logra brindar un equilibrio constante en la sociedad para que todos accedan a sus derechos y de esta manera evitar el perjuicio a los aspirantes a la educación superior que cuentan con las condiciones para alcanzar este bien.

Conclusiones:

Después de realizar una revisión teórica de los sistemas de acceso y las acciones afirmativas para tomar el caso de estudio de la Universidad Nacional, pasar por el análisis de la jurisprudencia, describir las acciones afirmativas que poseen las universidades del Cauca y del Tolima y analizar a la luz de las posiciones de varios autores, se considera que las acciones afirmativas son una política selectivista que busca una paridad de condiciones en el ingreso a las universidades, a partir de la desigualdad en términos tanto de riqueza como de capacidades de acceso a los derechos que existe en Colombia, permitiendo que aquellos menos aventajados cuenten con un apoyo por parte del Estado para que superen

situaciones no sólo de pobreza, sino que tengan las capacidades para conseguir un estilo de vida digno y en las mismas condiciones que todos los individuos.

En este sentido se puede concluir que la Universidad Nacional de Colombia ha decidido tomar a partir de la década de los 80, una política que busque la equidad para el ingreso en primera medida y de sostenimiento en la universidad como segunda opción. En este punto, aludiendo a Tugendhat, el derecho a la educación debe ser universal y contemplado como tal, por lo que la Universidad Nacional de Colombia, al ser la principal institución pública educativa del país, ha liderado el establecimiento de sistemas de acceso especiales para tener una cobertura más amplia de la educación hasta en las comunidades desaventajadas, por lo que se puede demostrar que con las acciones afirmativas son un mecanismo equitativo para dichas comunidades, pues no sólo les aseguran un ingreso, sino que garantizan un apoyo tanto económico como de apoyo psicológico, tanto en relaciones sociales, como en acompañamiento académico, con el fin de suplir las carencias con las que se encuentra el beneficiario de estas acciones.

Por otra parte, aunque el debate sobre la igualdad de derechos continúa con la creación de estos sistemas especiales de acceso y permanencia, a nuestro modo de ver no violan el derecho a la igualdad de oportunidades, pues lo que buscan es todo lo contrario, solventar de una manera directa las desigualdades que tiene la sociedad colombiana y que todos tengan la posibilidad de obtener un bien escaso en la sociedad.

Bibliografía:

- Aguirre, J & Pabón, P. (2008). Sistemas especiales de admisión en las universidades: un desafío por la consolidación del derecho a la igualdad material en el acceso a la educación superior. En: Revista Estudios de Derecho de la Universidad de Antioquia, Vol. 66. No 146. P. 60-83
- Arias, E., Llanos, R., Pedrozo, A. & Villalobos, Y. (2012). Análisis de los determinantes de la deserción estudiantil de la Universidad del Magdalena. Vicerrectoría de Investigación Universidad del Magdalena.
- Hernández, D. (s.f). La Universalidad como fundamento para el diseño de la Política Social. Universidad Nacional de Colombia.
- Mayorga, M. & Bautista, M. (2009). Inclusión y compromiso social de la Universidad Nacional de Colombia en la educación superior: Programa de Admisión Especial (PAES). Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Ministerio de Educación. Ley 1084 de Agosto 4 de 2006: Por medio de la cual el Estado fortalece la educación superior en las zonas apartadas y de difícil acceso. Disponible en: <http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-105594.html>
- León, M & Holguín, J. 2005. 19. Acción afirmativa en Colombia. Hacia democracias inclusivas. Chile: Fundación Equitas

- Sánchez, F, Quirós, M. Reverón, C. & Rodríguez, A. (2002) Equidad Social en el Acceso y Permanencia en la Universidad Pública Determinantes y Factores Asociados. En: Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia.
- Titmuss, R. 1974. Social Policy, an introduction. George Allen & Unwin (Publishers) Ltd., London.
- Tugendhat, E. (1998). Liberalismo, libertad y el asunto de los derechos humanos económicos. En Ser, Verdad y Acción. Pp 237-256.
- Universidad del Cauca. (2011). Inicia Tu Proyecto de Vida: haz parte de nuestra universidad. Taller Editorial Universidad del Cauca. Disponible en: <http://www.unicauca.edu.co/versionP/sites/default/files/files/documentos/2011/portafolio-servicios-darca-2011.pdf>
- Universidad del Cauca. Acuerdo No. 086 de 2008. Disponible en: <http://portal.unicauca.edu.co/versionP/documentos/actas/acuerdo-no-086-de-2008>

- Universidad del Tolima. ACUERDO No. 006 DE 1996: por el cual se expide el Estatuto de los Estudiantes de la Universidad del Tolima. Disponible en: http://www.ut.edu.co/administrativos/images/Estatuto_Estudiantil.pdf
- Universidad del Tolima. Acuerdo No. 027 de 2005 del Consejo Superior: por medio del cual se crea y se reglamenta el Sistema de Becas Estudiantiles. Disponible en: <http://www.ut.edu.co/administrativos/index.php/bienes/apoyo-socioeconomico/becas>